أساليب صناعة الدساتير في دول الربيع العربي

(دراسة توضيحية مقارنة)

تونس - مصر - ليبيا

إعداد / أ.عمر النعاس محمد

البيضـــاء - 8 مايو 2015

المقدمة

إن المفهوم الحقيقي لثورات الشعوب هو إدراك هذه الشعوب وإحساسها بالظلم السائد والعسف والجور الذي يمارسه النظام الحاكم، ورفضها لهذا الظلم ومقاومته.

في ظل انعدام مبدأ التداول السلمي على السلطة بمفهومه الحقيقي، فإن الظلم السائد وآثاره المتراكمة والكامنة في سيكولوجية الشعوب تشكّل جميعها عناصر ومقوّمات أساسية لحتمية قيام الثورة.

إن الثورة في حد ذاتها ليست غاية، بل هي وسيلة لإسقاط أنظمة الحكم الظالمة وتغيير كل قواعد الظلم السائدة، وتأسيس أنظمة حكم عادلة يكون فيها الفيصل هو الدستور الذي يصنعه الشعب وفق مبدأ الحرية السياسية ومشاركة الشعب في تدبير شؤون الدولة من خلال صناعة وإقرار الوثيقة الدستورية والتي مصدرها هو الشعب.

الدستور هو القانون الأعلى في الدولة ويبيّن شكل الدولة ونظام الحكم والسلطات العامة ويحدّد اختصاصاتها والعلاقة بينها، ويبيّن الحقوق الأساسية والحريات العامة وضمان حمايتها وحماية الأفراد في وجود قضاء دستوري قويّ وعادل يكون ملجأً للأفراد في مواجهة عسف السلطة وجورها.

الشعب يصنع الدستور... الدستور هو مصدر السلطات، وهو القيد المفروض على هذه السلطات.

إن الهدف من صناعة الشعب لدستوره هو بناء دولة القانون والعدالة، حيث يخضع كل الناس حكّاما ومحكومين لسلطان القانون والعدالة، فلا أحد فوق القانون، ولا حصانة لأحد من الوقوف أمام القضاء في محاكمة عادلة، حيث كل الناس سواسية أمام القانون والعدالة.

إن ما حدث في دول الربيع العربي بعد سلسلة الثورات الكبرى خلال سنة 2011 وما تلاها من أحداث، يحمل في طياته معان خطيرة للغاية، ويطرح تساؤلات جوهرية مهمة لا يمكن تجاهلها حول المصطلح والمفهوم لكل من الثورة والظلم :

ما هو المفهوم الحقيقي للظلم ؟ وهل هذه الثورات قامت ضد الظلم؟

هل أنظمة الحكم السائدة خلال اندلاع الثورات كانت ظالمة؟

هل انتجت هذه الثورات أنظمة حكم عادلة؟

هل يمكننا القول أن الهدف الحقيقي من قيام هذه الثورات قد تحقق فعلا ؟

هل هذه الثورات هي الخلاص الحقيقي من الظلم ؟

هل تم سرقة هذه الثورات؟ أم أن هذه الثورات لم تكتمل بعد؟

هذه الورقة تتضمّن دراسة توضيحية مقارنة تبيّن:

(أساليب صناعة الدساتير في دول الربيع العربي: تونس - مصر - ليبيا).

بعض المراجع التي تم الرجوع اليها :

1- الدساتير التونسية (1959 ، 2014).
2- الدساتير المصرية (1971 ، 2012 ، 2014).
3- الدستور الليبي (1951 وتعديلاته)، والإعلان الدستوري (2011 وتعديلاته).
4- د- اسماعيل مرزة - القانون الدستوري - 1969.
5- د- عبدالحميد متولي - القانون الدستوري والانظمة السياسية - 1989 .
6- د - شمس مرغني - القانون الدستوري - 1978.

صناعة الدستور التونسي

(مقارنة موضوعية)

بين

الدستور التونسي لسنة 1959 (78 مادة)
و
الدستور التونسي لسنة 2014 (149 مادة)

إعداد / أ. عمر النعاس

البيضـــاء - 8 مايو 2015

صناعة الدستور التونسي

مقارنة موضوعية بين :

الدستور التونسي لسنة 1959 - الدستور التونسي لسنة 2014
(78 مادة) (149 مادة)

جدول يوضّح النصوص الواردة في كلا الدستورين المتعلقة بـ(نظام الحكم)

(السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية)

دستور 1959	موضوع النص الوارد	دستور 2014
الباب الثاني السلطة التشريعية		الباب الثالث السلطة التشريعية
رقم المادة		رقم المادة
18	يمارس الشعب سلطته عبر ممثليه	50
24	مقر المجلس تونس العاصمة	51
21	شروط الترشح لعضوية مجلس النواب	53
20	شروط الناخبين	54
19	الانتخاب عام حرا مباشرا وسريا	55
22 + 23	مدة العضوية 5 سنوات	56
29	عقد المجلس دورته السنوية	57
21	اداء القسم	58
30	انتخاب لجان قارة وخاصة	59
28	اقتراح مشاريع القوانين	62
28	المصادقة على القوانين (العادية والأساسية) بأغلبية	64
34	شكل القوانين ومرتبتها (قوانين عادية + قوانين أساسية)	65
35	دفع رئيس الدولة بعدم قبول مشروع قانون يتضمن تدخل	66
32 + 33	المصادقة على المعاهدات	67
31 + 28	تفويض سلطة التشريع لرئيس الدولة	70
27	الحصانة + حالة التلبس بالجريمة	69

الباب الثالث السلطة التنفيذية		الباب الرابع السلطة التنفيذية
37	يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية والحكومة	71
القسم الأول رئيس الجمهورية		**القسم الأول رئيس الجمهورية**
38 + 41	هو رئيس الدولة ورمز وحدتها ويضمن استقلالها	72
43	مقر رئاسة الدولة تونس العاصمة	73
40	الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية	74
39	انتخاب رئيس الجمهورية	75
42	أداء القسم	76
44+48+49	القائد الأعلى- الحرب والسلم- العفو- توجيه السياسة العامة	77
45	تعيين الدبلوماسيين والوظائف العامة	78
49	مخاطبة مجلس النواب	79
46	في حالة خطر داهم	80
52	اصدار القوانين ورد مشروع قانون	81
47	عرض مشاريع قوانين للاستفتاء	82
53 + 56	تفويض الرئيس لسلطاته بصفة وقتية لعذر مؤقت	83
57	شغور منصب الرئيس لأسباب تحول دون تفويض سلطاته	84
57	شغور نهائي لمنصب رئيس الجمهورية	85
57	ممارسة مهام الرئيس خلال الشغور الوقتي أو النهائي	86
القسم الثاني الحكومة		**القسم الثاني الحكومة**
50+51+63	التكليف بتشكيل الحكومة ومنح الثقة وسحبها	89
58	تسهر الحكومة على تنفيذ السياسة العامة للدولة	91
58	تسهر الحكومة على تنفيذ السياسة العامة (القوانين)	92
50	رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء	93
35	ممارسة السلطة التراتبية العامة	94
61	مساءلة الحكومة من قبل أعضاء مجلس النواب	96
62	لائحة اللوم وسحب الثقة من الحكومة	97
62 + 63	استقالة الحكومة	98

<u>(جدول رقم 1)</u>

جدول مقارنة بين عدد النصوص المتعلقة بنظام الحكم في دستوري (1959 - 2014)

	عدد المواد		عدد المواد	مواد منسوخة مشتركة
دستور 1959	78	دستور 2014	149	
باب نظام الحكم (1+2)	46	باب نظام الحكم(1+2)	52	40
السلطة التشريعية (1)	19	السلطة التشريعية (1)	21	16
السلطة التنفيذية (2)	27	السلطة التنفيذية (2)	31	24

(جدول رقم 2)

ملاحظات حول المقارنة الواردة في الجدول (رقم 2) والمتعلقة بنظام الحكم:

دستور سنة 1959 يتكون من (78 مادة) - دستور سنة 2014 يتكون من (149 مادة).
دستور سنة 1959 : باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية): يتكون من (46 مادة).
السلطة التشريعية : (19 مادة) ، السلطة التنفيذية: (27 مادة). (المجموع = 46 مادة).
دستور سنة 2014 : باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية): يتكون من (52 مادة).
السلطة التشريعية : (21 مادة) ، السلطة التنفيذية : (31 مادة). (المجموع = 52 مادة).

مجموع المواد المقتبسة من دستور 1959 الواردة في باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية):
(16 + 24) = (40 مادة) من أصل (52 مادة) تضمّنها دستور 2014، وذلك كالاتى:
السلطة التشريعية: تم نسخ (16 مادة) من دستور 1959 من أصل (21 مادة) تضمنها دستور 2014.
السلطة التنفيذية: تم نسخ (24 مادة) من دستور 1959 من أصل (31 مادة) تضمنها دستور 2014.

الخلاصة: إجمالي المواد المشتركة بين دستوري (1959 و 2014) باب نظام الحكم ، والمنسوخة في دستور 2014 هي: (40 مادة من أصل 52 مادة).

صدر الدستور التونسي لسنة 2014 وفق أسلوب (الهيئة التأسيسية المنتخبة).

أسلوب الجمعية الوطنية التأسيسية (هيئة تأسيسية منتخبة من الشعب):

تقوم السلطة الحاكمة المؤقتة بالعمل على أن ينتخب الشعب جمعية وطنية (هيئة تأسيسية) تحوز على ثقته ويخوّلها كافة السلطات من أجل وضع الدستور.

أعضاء هذه الجمعية (الهيئة): يتم انتخابهم من مختلف أنحاء البلاد وفقاً لقانون الانتخاب، ويكون أعضاؤها من فئات مختلفة ويحملون رؤى وافكار وتوجهات مختلفة، فات متباينة. وما لم يشترط قانون الانتخابات تخصّصات محدّدة، فقد يكون أعضاء الجمعية الوطنية (الهيئة التأسيسية) من عامة الشعب وليس بالضرورة أنهم يحملون أي مؤهلات لها علاقة بالشأن الدستوري.

ويتفق الفقه الدستوري والتجارب الدستورية المقارنة على أن (أسلوب الجمعية الوطنية التأسيسية)، يعني أن هذه الهيئة المنتخبة من الشعب هي (هيئة تأسيسية أصلية) مخوّلة كافة السلطات من الشعب وهي السلطة العليا في البلاد، تقوم بتسيير شؤون الدولة وتعمل على وضع دستور تعتمده وتصادق عليه، وتصدر قانون انتخابات عامة وفق أحكام الدستور، وتشرف على الانتخابات. وتنحل الجمعية التأسيسية حال الانتهاء من انتخاب السلطات العامة وفق أحكام الدستور. **(وهذا هو الأصل في مفهوم الجمعية الوطنية التأسيسية أو الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور).**

وهذا الأسلوب تم اتباعه مؤخرا في تونس: حيث انتخب الشعب التونسي سنة 2011 (المجلس الوطني التأسيسي) والذي اصبح هو السلطة العليا في الدولة وقام بتكليف رئيساً مؤقتاً للدولة، وتشكيل حكومة مؤقتة لتسيير الأعمال. كما أصدر المجلس التأسيسي الدستور دون طرحه للاستفتاء، وبعد إقرار الدستور والمصادقة عليه، أصدر المجلس التأسيسي قانون الانتخابات العامة التشريعية، والرئاسية. وتم بعد ذلك تسليم السلطة للسلطات الدستورية المنتخبة وفق أحكام الدستور الصادر سنة 2014.

وحسب ما ورد في (جدول المقارنة بين دستور 1959 و دستور 2014):

فإن ما جاء في دستور 2014 (وخاصة فيما يتعلق بنظام الحكم) إنما هو نسخة شبه طبق الأصل من دستور 1959. حيث أنه من الواضح أن المواد الواردة في باب نظام الحكم (السلطات العامة التشريعية والتنفيذية) إنما جاءت لتؤكد أن هذا الدستور جاء ترسيخا لنظام سياسي قائم على مدى عقود من الزمن، ولم يأت بأي تغيير حقيقي، أو أي تغييرات جوهرية سواء في شكل الدولة أو نظام الحكم والسلطات العامة. ولقد جاءت جلّ النصوص المتعلّقة بنظام الحكم منسوخة شبه حرفياً من الدستور التونسي لسنة (1959).

وقد نصت المادة (77) من دستور 2014 : على إعطاء سلطات واسعة لرئيس الجمهورية بصفته رئيس السلطة التنفيذية وتمتعه بسلطات تشريعية واسعة من خلال اصدار المراسيم ، وإعلان حالة الطوارئ، وحل مجلس النواب، وهو الذي يضبط السياسة العامة للدولة (في مجالات الدفاع والخارجية والأمن القومي) بعد استشارة رئيس الحكومة، ويتخذ تدابير استثنائية وإعلانها، وغيرها.

كما نصت بعض المواد على حق الرئيس في رد مشاريع القوانين ، وطرحها للاستفتاء.

وجاءت المادة (143) من الباب الثامن المتعلقة بتعديل الدستور، تؤكد أن مقترحات التعديل المقدّمة من (رئيس الجمهورية) لها الأولوية. وأن **عرض التعديلات الدستورية للاستفتاء ليس وجوبا بل هو جوازا لرئيس الجمهورية** ، وفي حالة الاستفتاء يكون القبول بأغلبية المقترعين.

أ/ عمر النعاس محمد

البيضاء - 8 مايو 2015.

صناعة الدستور المصري

(مقارنة موضوعية)

بين

الدستور المصري لسنة 1971 (211 مادة)

و

الدستور المصري لسنة 2014 (247 مادة)

إعداد / أ. عمر النعاس

البيضـــاء - 8 مايو 2015

صناعة الدستور المصري

مقارنة موضوعية بين :

الدستور المصري لسنة 1971 - الدستور المصري لسنة 2014
(211 مادة) (247 مادة)

جدول يوضّح النصوص الواردة فى كلا الدستورين المتعلقة بــ (نظام الحكم)

(السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية)

دستور 1971	موضوع النص الوارد	دستور 2014
الباب الخامس نظام الحكم		**الباب الخامس نظام الحكم**
الفصل الأول السلطة التشريعية		**الفصل الأول السلطة التشريعية**
رقم المادة		**رقم المادة**
86	يتولى مجلس النواب (الشعب) سلطة التشريع والرقابة	101
87 + 88	تشكيل المجلس (انتخاب + تعيين من الرئيس)- والشروط	102
89	تفرّغ عضو المجلس لمهام العضوية	103
90	اداء القسم	104
91	يتقاضى العضو مكافأة يحددها القانون	105
92	مدة العضوية 5 سنوات	106
93	التحقيق والفصل في صحة العضوية	107
94	إذا خلا مكان عضو المجلس	108
95	لا يجوز لعضو المجلس اثناء مدة عضويه أن يشتري..	109
96	لا يجوز اسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد	110
97	المجلس يقبل استقالة أعضائه.	111
98	لا يسال العضو عما يبديه من آراء تتعلق بأعماله	112
99	لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة...	113
100	مقر المجلس القاهرة ، ويجوز عقد الجلسات في مكان آخر	114

101	يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد السنوي...	115
102	يجوز انعقاد المجلس في اجتماع غير عادي لحالة ضرورة	116
103	ينتخب المجلس رئيساً ووكيلين	117
104	يضع مجلس النواب لائحته الداخلية	118
105	يختص المجلس بالمحافظة على النظام داخله	119
106	جلسات المجلس علنية	120
107	لا يكون انعقاد المجلس صحيحا إلا بأغلبية اعضائه	121
111+109	لرئيس الجمهورية وللعضو اقتراح القوانين- رفض المقترح	122
112	لرئيس الجمهورية حق اصدار القوانين أو الاعتراض عليها	123
117+116+115	الموازنة العامة والنقل والسنة المالية والموازنات والحسابات	124
118	عرض الحساب الختامي لميزانية الدولة على المجلس..	125
120	ينظم القانون القواعد الأساسية لتحصيل الأموال العامة ..	126
121	لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض أو الحصول على تمويل	127
122	يبين القانون قواعد تحديد المرتبات والمعاشات والتعويضات	128
124	لكل عضو أن يوجه إلى الحكومة أسئلة ...	129
125	لكل عضو توجيه استجواب للحكومة...	130
128+127+126	سحب الثقة من رئيس الحكومة أو أحد نوابه أو أحد الوزراء	131
129	يجوز لعشرين عضوا على الأقل طلب مناقشة موضوع	132
130	لكل عضو من أعضاء المجلس إبداء اقتراح للحكومة	133
131	للمجلس أن يشكّل لجنة خاصة ...	135
134+ 135	لرئيس الحكومة ونوابه والوزراء حضور جلسات المجلس	136
136	لا يجوز لرئيس الجمهورية حل المجلس إلا عند الضرورة	137
الفصل (1 ، 3) السلطة التنفيذية		**الفصل (2) السلطة التنفيذية**
الفرع الأول رئيس الجمهورية		**الفرع الأول رئيس الجمهورية**
137	هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية ويضمن استقلالها	139
77	مدة الرئاسة (6 - 4)	140
75	شروط الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية	141
76	شروط قبول الترشّح لرئاسة الجمهورية (تزكية)	142
76	الانتخاب عن طريق الاقتراع السرّي	143
79	أداء القسم	144
80 + 81	يحدّد القانون مرتّب رئيس الجمهورية – مزاولة عمل آخر	145
141	رئيس الجمهورية يقوم بتكليف رئيس حكومة	146
141	لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها	147

144	لرئيس الجمهورية تفويض بعض الاختصاصات	148
142	لرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للاجتماع وترأس الاجتماع	149
138	يضع رئيس الجمهورية مع الحكومة السياسة العامة للدولة	150
151	رئيس الجمهورية يمثّل الدولة ويبرم المعاهدات	151
150	رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلّحة	152
143	يعيّن الرئيس الموظفين مدنيين/عسكريين/دبلوماسيين ويعزل	153
148	يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ	154
149	لرئيس الجمهورية العفو عن العقوبة/تخفيفها، شامل بقانون	155
147	إذا حدث في غير دورة انعقاد (المجلس) ما يوجب الاسراع	156
152	للرئيس الدعوة للاستفتاء في مسائل تتعلق بالمصلحة العليا	157
83	رئيس الجمهورية يقدّم استقالته إلى المجلس	158
85	اتهام رئيس الجمهورية بخرق الدستور أو الخيانة العظمى	159
82 + 84	قيام مانع مؤقت أو خلو منصب رئيس الجمهورية	160
153	الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة،وتتكون..	163
154	الشروط الواجب توافرها في عضو الحكومة...	164
155	أداء القسم أمام رئيس الجمهورية	165
158	لا يجوز لأعضاء الحكومة مزاولة أي مهنة أخرى....	166
156	تمارس الحكومة بوجه خاص الاختصاصات الآتية......	167
157	يتولى الوزير وضع سياسة وزارته في حدود السياسة العامة	168
144	لوائح تنفيذ القوانين: (رئيس الجمهورية / رئيس الحكومة)	170
146	قرارات إنشاء المرافق: (رئيس الجمهورية/ رئيس الحكومة)	171
145	اصدار لوائح الضبط: (رئيس الجمهورية / رئيس الحكومة)	172
160	خضوع أعضاء الحكومة لإجراءات التحقيق والمحاكمة	173

(جدول 1)

جدول مقارنة بين عدد النصوص المتعلقة بنظام الحكم في دستوري (1971 - 2014)

	عدد المواد		عدد المواد	مواد منسوخة مشتركة
دستور 1971	211	دستور 2014	249	
باب نظام الحكم (1+2)	86	باب نظام الحكم(1+2)	74	68
السلطة التشريعية (1)	51	السلطة التشريعية (1)	38	36
السلطة التنفيذية (2)	35	السلطة التنفيذية (2)	36	32

(جدول رقم 2)

ملاحظات حول المقارنة الواردة في الجدول رقم (2) والمتعلقة بنظام الحكم:

دستور سنة 1971 يتكون من (211 مادة) - دستور سنة 2014 يتكون من (249 مادة).
دستور سنة 1971 : باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية): يتكون من (86 مادة).
السلطة التشريعية : (51 مادة) ، السلطة التنفيذية: (35 مادة). المجموع = (86 مادة).
دستور سنة 2014 : باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية): يتكون من (74 مادة).
السلطة التشريعية : (38 مادة) ، السلطة التنفيذية : (36 مادة). المجموع = (74 مادة).
مجموع المواد المقتبسة من دستور 1971 الواردة في باب نظام الحكم (السلطتين التشريعية والتنفيذية):
(36 + 32) = (68 مادة) من أصل (74 مادة) تضمّنها دستور 2014، وذلك كالاتي:
السلطة التشريعية: تم نسخ (36 مادة) من دستور 1971 من أصل (38 مادة) تضمنها دستور 2014.
السلطة التنفيذية: تم نسخ (32 مادة) من دستور 1971 من أصل (36 مادة) تضمنها دستور 2014.

الخلاصة: إجمالي المواد المشتركة بين دستوري (1971 و 2014) باب نظام الحكم ، والمنسوخة في دستور 2014 هي: (68 مادة من أصل 74 مادة).

صدر الدستور المصري لسنة 2014 تم وفق أسلوب (الاستفتاء الدستوري).

الأسلوب الاستفتاء الدستوري (لجنة تختارها السلطة الحاكمة):

تقوم السلطة الحاكمة أو من تكلفه هذه السلطة سواء كانت (لجنة أو هيئة) بتحضير مشروع دستور وعرضه على الشعب لاستفتائه وموافقته عليه حتى يصبح دستورا نافذ المفعول. ولا يكون لهذا المشروع أي قيمة قانونية إلا بعد موافقة الشعب عليه وفقاً للأغلبية المطلوبة

ومن المتفق عليه في الفقه الدستوري والمعمول به في التجارب الدستورية المقارنة هو أن أعضاء (لجنة الدستور أو الهيئة) الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الحاكمة هم عادة من المتخصصين الأكفاء في الشأن الدستوري. وهذا الأسلوب تم العمل به في مصر بإصدار الدستور المصري لسنة 2014م.

<u>الدستور المصري لسنة 2014:</u>

آلية صناعة الدستور المصري 2014، مثلها مثل آلية صناعة دستور 1971 و2012 ، كانت وفق أسلوب الاستفتاء الدستوري. وهذا يعني أن تقوم السلطة الحاكمة باختيار وتعيين مجموعة من المتخصصين تكون مهمتهم صياغة مشروع دستور خلال مدة محدّدة، وتعرف هذه المجموعة باسم (لجنة صياغة مشروع الدستور). بعد إعداد مشروع الدستور، يتم عرضه على السلطة الحاكمة والتي تقوم خلال فترة معينة بطرح المشروع للاستفتاء عليه بــ (نعم أو لا). وقد نص الدستور المصري في (المادة 247) على نفاذ الدستور بموافقة (أغلبية الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء).

<u>وحسب ما ورد في (جدول المقارنة بين دستور 1971 و دستور 2014)،</u>

فإن ما جاء في دستور 2014 هو نسخة شبه طبق الأصل من دستور 1971. حيث قامت السلطة الحاكمة باختيار لجنة من (10 متخصصين في القانون الدستوري) لإجراء التعديلات اللازمة على دستور 2012 المعطّل وذلك خلال (30 يوماً)، ثم بعد ذلك تم تشكيل لجنة من (50 متخصص في متلف المجالات) لدراسة التعديلات المقترحة وإقرارها خلال (60 يوماً)، ثم طّرح المشروع للاستفتاء حيث أقر بأغلبية (الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء).

<u>جاء الدستور المصري لسنة 2014</u> ترسيخا لنظام سياسي قائم على مدى عقود من الزمن، ولم يأت بأي تغيير حقيقي، أو أي تغييرات جوهرية سواء في شكل الدولة أو نظام الحكم والسلطات العامة.

وربما الاختلاف الوحيد عن الدساتير السابقة هو : الغاء نظام الغرفتين في السلطة التشريعية (مجلس الشعب ومجلس الشورى). والعمل بنظام الغرفة الواحدة (مجلس النواب).

<u>فيما عدا ذلك ،</u> فإن مجمل النصوص الدستورية الواردة في باب نظام الحكم من دستور 2014 لا تتضمن أي اختلافات جوهرية ، وجلّها منسوخة شبه حرفياً من الدستور المصري لسنة (1971).

<u>وقد تم النص في دستور 2014</u> دون غيره من الدساتير السابقة على إعطاء سلطات واسعة لرئيس الجمهورية بصفته (رئيس السلطة التنفيذية وتمتعه بسلطات تشريعية واسعة من خلال اصدار المراسيم ، وإعلان حالة الطوارئ ، وهو الذي يضع السياسة العامة للدولة ويشترك معه مجلس الوزراء، وللرئيس إعفاء الحكومة من أداء عملها، وله سلطة حل مجلس النواب، واصدار قرارات بقوة القانون، وله سلطات مباشرة على وزارات (الداخلية والدفاع والخارجية والعدل). ويمارس رئيس الجمهورية حاليا اختصاصات السلطة التشريعية ، ويقوم بدور المشرّع في غياب (مجلس النواب) والذي لم يتم اصدار قانون انتخابه من السيد/ رئيس الجمهورية بعد حكم المحكمة الدستورية أخيرا بعدم الدستورية. وقد تم إحالة الموضوع للحكومة لإجراء التعديلات اللازمة على قانون انتخاب مجلس النواب خلال (30) يوماً وإعادته إلى السيد/ رئيس الجمهورية لإصداره ، ولم يتم ذلك حتى الآن رغم فوات المدة المشار إليها.

أ/ عمر النعاس محمد

البيضاء - 8 مايو 2015.

صناعة الدستور الليبي

في ظل القيود الواردة في

الإعلان الدستوري لسنة 2011 وتعديلاته

(دراسة تأصيلية موضوعية)

إعداد / أ. عمر النعاس

البيضـــاء - 8 مايو 2015

المقدمة

هذه دراسة لتوضيح آلية وأسلوب صناعة الدستور الليبي في ظل القيود الواردة في الإعلان الدستوري لسنة 2011 وتعديلاته، وفي ضوء التغييرات السياسية بعد ثورات الربيع العربي ومقارنة مع صناعة الدساتير في تونس ومصر.

وتتناول الدراسة الأساليب الحديثة لصناعة الدساتير ، ومدى تطابق تلك الأساليب على أسلوب صناعة الدستور الليبي استناداً على النصوص الواردة في الإعلان الدستوري المؤقت الصادر يوم 3 اغسطس 2011 وتعديلاته اللاحقة.

وتأتي هذه الدراسة كالاتي :

أولاً : أساليب صناعة الدساتير.

ثانياً : أسلوب وآلية صناعة الدستور الليبي.

أولا - أساليب صناعة الدساتير الحديثة

اتفق الفقه الدستوري على أن الآلية الحديثة لصناعة الدساتير تتمثل في أسلوبين هما:

أولا- الأساليب الحديثة لصناعة الدساتير:

اتفق الفقه الدستوري على أن الآلية الحديثة لصناعة الدساتير تتمثل في أسلوبين هما:

الأسلوب الأول - الجمعية الوطنية التأسيسية (هيئة منتخبة من الشعب):

تقوم السلطة الحاكمة المؤقتة بالعمل على أن ينتخب الشعب جمعية وطنية (هيئة تأسيسية) تحوز على ثقته ويخوّلها كافة السلطات من أجل وضع الدستور.

أعضاء هذه الجمعية (الهيئة): يتم انتخابهم من مختلف أنحاء البلاد وفقاً لقانون الانتخاب، ويكون أعضاؤها من فئات مختلفة ويحملون رؤى وافكار وتوجهات مختلفة، وثقافات متباينة. وما لم يشترط قانون الانتخابات تخصّصات محدّدة، فقد يكون أعضاء الجمعية الوطنية (الهيئة التأسيسية) من عامة الشعب وليس بالضرورة أنهم يحملون أي مؤهلات لها علاقة بالشأن الدستوري.

هذه الجمعية الوطنية التأسيسية: هي (هيئة تأسيسية أصلية) مخوّلة كافة السلطات من الشعب وهي السلطة العليا في البلاد، تقوم بتسيير شؤون الدولة وتعمل على وضع دستور تعتمده وتصادق عليه، وتصدر قانون انتخابات عامة وفق أحكام الدستور، وتشرف على الانتخابات، وتنحل الجمعية حال الانتهاء من انتخاب السلطات العامة وفق أحكام الدستور. **(وهذا هو الأصل في مفهوم الجمعية الوطنية التأسيسية أو الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور).**

وهذا الأسلوب تم اتباعه مؤخرا في تونس: حيث انتخب الشعب التونسي سنة 2011 (المجلس الوطني التأسيسي) والذي اصبح هو السلطة العليا في الدولة وقام بتكليف رئيس للدولة وحكومة، كما أصدر المجلس التأسيسي دستور سنة 2014، وأصدر قانون الانتخابات العامة التشريعية، والرئاسية. وتم تسليم السلطة للسلطات الدستورية. (انظر صناعة الدستور التونسي).

الأسلوب الثاني - الاستفتاء الدستوري (لجنة تختارها السلطة الحاكمة):

تقوم السلطة الحاكمة أو من تكلفه هذه السلطة سواء كانت (لجنة أو هيئة) بتحضير مشروع دستور وعرضه على الشعب لاستفتائه وموافقته عليه حتى يصبح دستورا نافذ المفعول. ولا يكون لهذا المشروع أي قيمة قانونية إلا بعد موافقة الشعب عليه وفقاً للأغلبية المطلوبة.

ومن المتفق عليه والمعمول به هو أن أعضاء (لجنة الدستور أو الهيئة) الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الحاكمة هم عادة من المتخصصين الأكفاء في الشأن الدستوري. وهذا الأسلوب تم العمل به في مصر بإصدار الدستور المصري لسنة 2014م. (انظر صناعة الدستور المصري)

ثانياً - أسلوب صناعة الدستور الليبي

بناءً على ما ورد في الإعلان الدستوري المؤقت الصادر يوم 3 أغسطس 2011 وتعديلاته ، فإن المشرّع الدستوري (سواء كان المجلس الوطني الانتقالي أو المؤتمر الوطني العام) وضع آلية متناقضة تماما لمبدأ صناعة الدساتير، حيث جاءت النصوص الواردة في الإعلان الدستوري المؤقت والتعديل الدستوري الأول لتؤكد على مبدأ الأسلوب الثاني وهو أسلوب (الاستفتاء الدستوري). ثم جاءت النصوص الواردة في التعديلات (الثالث والخامس والسادس والسابع) لتستقر على آلية مختلفة تماما عن أساليب صناعة الدساتير.

وهذا الأسلوب الذي انتهجه المشرّع الدستوري في الإعلان الدستوري وتعديلاته يدل دلالة واضحة على تخبّط واضح وخطير جعل من امكانية انجاز هذه المهمة غاية صعبة المنال إن لم تكن مستحيلة.

لتوضيح ذلك نستعرض النصوص الدستورية ذات العلاقة:

الإعلان الدستوري المؤقت الصادر يوم 3 أغسطس 2011:

المادة (30) بند 6 فقرة (2) نصها كالاتي: ((يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماع له بالآتي: .1/.......

2/ اختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول)).

تفسير النص: تطبيق أسلوب الاستفتاء الدستوري، حيث يقوم المؤتمر الوطني باختيار (لجنة دستورية من المتخصصين في الشأن الدستوري) لصياغة مشروع الدستور خلال مدة 60 يوماً من عقد أولى جلساتها.

جاء في البند 7 : ((يعتمد مشروع الدستور من قبل المؤتمر الوطني العام، ويطرح للاستفتاء عليه بـ(نعم أو لا)، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده من قبل المؤتمر، فإذا وافق الشعب الليبي على الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين تصادق الهيئة التأسيسية على اعتباره دستور البلاد، ويعتمده المؤتمر الوطني العام. إذا لم يوافق الشعب الليبي على الدستور، تكلّف التأسيسية بإعادة صياغته وطرحه مرة اخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً)).

تفسير النص : تأكيداً لأسلوب الاستفتاء الدستوري:

الهيئة التأسيسية هي لجنة معيّنة من المؤتمر الوطني، تقوم بصياغة مشروع دستور خلال 60 يوماً ثم تحيله للمؤتمر الوطني العام .

يعتمد المؤتمر الوطني العام مشروع الدستور ويطرحه للاستفتاء العام على الشعب حيث تتطلب الموافقة عليه أغلبية ثلثي المقترعين.

وهذه الأغلبية لم تأت في كثير من التجارب الدستورية المقارنة، وعلى سبيل المثال:

المادة 247 من الدستور المصري لسنة 2014

(يُعمل بهذه الوثيقة الدستورية من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليها في الاستفتاء، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين فيه).

المادة 131 من الدستور العراقي لسنة 2005

(كل استفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحا بموافقة اغلبية المصوتين مالم ينص على خلاف ذلك).

المادة 158 من الدستور اليمني لسنة 1991 والمعدل سنة 2001 (أصول تعديل الدستور):

(.... يتم عرض ذلك على الشعب للاستفتاء العام فإذا وافق على التعديل الأغلبية المطلقة لعدد من أدلوا بأصواتهم في الاستفتاء العام أعتبر التعديل نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء...).

التعديل الدستوري الأول لسنة 2012 بشأن تعديل بعض فقرات المادة (30):

صدر التعديل الدستوري الأول بتاريخ 13 مارس 2012 ، وجاء في البند 6 فقرة 2 :

" ((يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماع له بالآتي: .1/.......

2/ اختيار هيئة تأسيسية من غير أعضائه لصياغة مشروع دستوراً للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور تتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكّلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م وفي كل الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول)).

تفسير النص : جاء تأكيداً لأسلوب الاستفتاء الدستوري مع إدخال إضافات مهمة وهي:

1- يختار المؤتمر الوطني أعضاء الهيئة من غير أعضاء المؤتمر الوطني.

2- تحديد عدد أعضاء الهيئة التأسيسية ليكونوا 60 عضواً.

3- اختيارهم على غرار لجنة الستين سنة 1951م، أي بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة.

4- تصدر الهيئة التأسيسية قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد.

5- تنتهي الهيئة من صياغة مشروع الدستور خلال مدة لا تتجاوز 120 يوما من أول اجتماع لها.

6- تعتمد الهيئة مشروع الدستور.

هذه الإضافات يمكن تلخيصها وترتيبها كالآتي:

(تتكون الهيئة من 60 عضوا بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة يختارهم المؤتمر من غير أعضائه. تصدر الهيئة قراراتها بأغلبية ثلثين زائد واحد وتنتهي من أعمالها خلال 120 يوماً من انعقاد اجتماعها الأول، وهي التي تعتمد مشروع الدستور قبل طرحه للاستفتاء).

جاء في البند 7 : ((يطرح مشروع الدستور للاستفتاء عليه بــ(نعم أو لا)، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده ، فإذا وافق الشعب الليبي على الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين تصادق الهيئة على اعتباره دستوراً للبلاد، ويحال إلى المؤتمر الوطني العام لإصداره. وإذا لم تتم الموافقة عليه تقوم الهيئة بإعادة صياغته وطرحه مرة اخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول)).

<u>تفسير النص : تأكيداً لأسلوب الاستفتاء الدستوري مع إدخال إضافات مهمة :</u>

1- بعد اعتماده من الهيئة التأسيسية ، يطرح المشروع للاستفتاء.

2- في حالة موافقة الشعب بأغلبية ثلثي المقترعين، تصادق عليه الهيئة ويحال للمؤتمر لإصداره.

3-في حالة عدم موافقة الشعب تقوم الهيئة بإعادة صياغته وطرحه للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول.

<u>هذه الإضافات يمكن تلخيصها وترتيبها كالاتي:</u>

(تعتمد الهيئة مشروع الدستور وتطرحه للاستفتاء. إذا وافق الشعب بأغلبية الثلثين ، تصادق عليه الهيئة وتحيله للمؤتمر الوطني لإصداره. إذا لم يوافق الشعب على مشروع الدستور بالأغلبية المطلوبة، تعيد الهيئة صياغته وطرحه للاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول).

<u>التعديل الدستوري الثاني لسنة 2012 (تعديل نص الفقرة 3 من المادة 30):</u>

صدر التعديل بتاريخ 10 يونيو 2012م، وجاء معدّلا للمدة التي يتم انتخاب المؤتمر الوطني خلالها من (240 يوماً) إلى (270 يوماً) من إعلان التحرير. **لم يتطرّق هذا التعديل للهيئة التأسيسية.**

<u>التعديل الدستوري الثالث لسنة 2012 (تعديل نص البند6/ف2 من التعديل الأول):</u>

صدر التعديل بتاريخ 5 يوليو 2012م ، وجاء في المادة الأولى:

((تعديل الفقرة 2 من البند 6 من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م. المشار إليه بحيث يجري نصها على النحو الاتي: انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية تتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكّلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م. ويتولّى المؤتمر الوطني العام تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول)).

<u>تفسير النص : دمج أسلوب الهيئة المنتخبة مع أسلوب الاستفتاء الدستوري:</u>

1- استبدال اختيار هيئة تأسيسية ... بانتخاب هيئة تأسيسية بالاقتراع الحر المباشر من الشعب.

2- عدد الأعضاء 60 عضوا على غرار لجنة الستين بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة.

3- يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخاب مع مراعاة وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية.

4- تصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد ، وتنتهي من صياغة الدستور وتعتمد المشروع خلال 120 يوما من انعقاد اجتماعها الأول.

يمكن تلخيص هذه النقاط وترتيبها كالاتي:

((يصدر المؤتمر الوطني قانون انتخاب الهيئة التأسيسية من 60 عضوا بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. ويراعى وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. وتصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد ، وتنتهي من صياغة المشروع واعتماده خلال 120 يوماً من تاريخ انعقاد أول اجتماع لها)).

ورغم أن الهدف الأساسي من (التعديل رقم 3) هو استبدال (أسلوب الاستفتاء الدستوري بأسلوب الهيئة التأسيسية المنتخبة من الشعب)، إلا أن المشرّع الدستوري (المجلس الانتقالي) كان أسيراً لفكرة أسلوب الاستفتاء الدستوري الذي أعتمده في الاعلان الدستوري والتعديل الأول.. حيث أبقى على (مدة 120 يوماً ، وأكّد على أن ما تعدّه الهيئة هو مشروع دستور). وهذا يعتبر قصورا خطيرا في فهم (الأساليب الحديثة لصناعة الدساتير)، حيث خلط المشرّع الدستوري بين الأسلوبين وجاء بأسلوب جديد هو سابقة تاريخية في

(أساليب صناعة الدساتير الحديثة في العالم) حيث لم يأت في كتب الفقه الدستوري ولا في التجارب الدستورية المقارنة أنه تم اعتماد أي وثيقة دستورية وفق (أسلوب الدمج بين الأسلوبين).

كما جاءت العبارات والألفاظ مكرّرة وكأنها وفق آلية (النسخ واللصق) المتّبعة في الطباعة على أجهزة الحاسوب، دون أن يلاحظ (المشرّع الدستوري) الاختلاف الهائل بين الأسلوبين.

هذا التعديل الدستوري رقم (3) لسنة 2012م: تم الطعن في دستوريته بتاريخ 24 سبتمبر 2012م ، أي بعد 44 يوماً فقط من استلام المؤتمر الوطني العام للسلطة من المجلس الوطني الانتقالي، وفصلت دائرة القضاء الدستوري بالمحكمة العليا بعدم دستورية التعديل رقم (3) في حكمها الصادر بتاريخ 26 فبراير 2013م في الطعن الدستوري رقم 59/28ق، وأعاد مصير الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور للاختيار من قبل المؤتمر الوطني العام وفق أحكام التعديل الدستوري رقم (1).

وهذا الحكم من المحكمة العليا قرّر حرمان الشعب الليبي من ممارسة حق انتخاب الهيئة التأسيسية وفقاً لنص دستوري لا تملك المحكمة العليا أي اختصاص للنظر فيه وفقاً لقانون تنظيمها رقم 6 لسنة 1982 والمعدّل بالقانون رقم 17 لسنة 1993 والذي نص على إعادة الاختصاص الدستوري للمحكمة العليا وحصرها في الفصل في دستورية القوانين المخالفة للدستور، وأن يكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة ، كما نص القانون على عدم اختصاص المحكمة العليا بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة. وجاءت النصوص كالآتي:

المادة (23) : ((تختص المحكمة العليا دون غيرها منعقدة بدوائرها المجتمعة برئاسة رئيسها أو من يقوم مقامه بالفصل في المسائل الآتية:-

أولاً:- الطعون التي يرفعها كل ذي مصلحة شخصية مباشرة في أي تشريع يكون مخالفاً للدستور.

ثانياً:-أية مسألة قانونية جوهرية تتعلق بالدستور أو بتفسيره تثار في قضية منظورة أمام أية محكمة).

المادة (26) : ((لا تختص المحكمة العليا بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة)).

وتندرج التعديلات الدستورية من ضمن أعمال السيادة لأن المجلس الوطني الانتقالي يمارس أعمال السيادة وفقا لنص المادة 17 من الإعلان الدستوري الصادر يوم 3 أغسطس 2011م.

ولقد أصدر المجلس الوطني الانتقالي المؤقت التعديل الدستوري رقم (3) بصفته السلطة السيادية العليا في الدولة وليس بصفته السلطة التشريعية. وقد جاء تأكيد هذه الصفة السيادية في الباب الثالث من الإعلان الدستوري تحت عنوان (نظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية) .

حيث جاء نص المادة 17 من الإعلان الدستوري واضحا لا لبس فيه ومبيناً أن المجلس الوطني الانتقالي المؤقت يمارس أعمال السيادة العليا والأعمال التشريعية. حيث جاء النص كالتالي:

((المجلس الوطني الانتقالي المؤقت هو أعلى سلطة في الدولة الليبية ، ويباشر اعمال السيادة العليا ، بما في ذلك التشريع ووضع السياسة العامة للدولة ، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي ، يستمد شرعيته من ثورة السابع عشر من فبراير..)).

هذا النص الدستوري لا يدع مجالاً للشك في أن المجلس الوطني الانتقالي المؤقت يباشر أعمال السيادة العليا في الدولة ومن بين هذه الأعمال السيادية (إصدار الإعلان الدستوري والتعديلات الدستورية).

التعديل الدستوري الرابع لسنة 2012 (تعديل التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012):

أصدر المؤتمر الوطني العام التعديل الدستوري الرابع بتاريخ 1 سبتمبر 2012م . وهذا التعديل لا علاقة له بالهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور.

التعديل الدستوري الخامس لسنة 2013 (التعديل الخامس للإعلان الدستوري المؤقت):

أصدر المؤتمر الوطني العام هذا التعديل بتاريخ 11 أبريل 2013م.

وجاء هذا التعديل بعد حكم دائرة القضاء الدستوري بالمحكمة العليا في الطعن الدستوري 28/ 59ق بعدم دستورية (التعديل الدستوري رقم (3)). وبعد المطالبة الشعبية بضرورة انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وليس بتعيين اعضائها من قبل المؤتمر الوطني العام.

وجاء في المادة الثالثة من هذا التعديل النص الآتي:

((يُعدّل نص الفقرة السادسة من المادة الأولى التعديل الدستوري الأول لسنة 2012م على النحو الآتي: يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز تسعين يوما من أول اجتماع له بالآتي:- 1- ....

2- إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وتتكون من ستين عضوا على غرار لجنة الستين التي شكّلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م.

ويتولّى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية.

وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول)).

تفسير النص : دمج أسلوب الهيئة المنتخبة مع أسلوب الاستفتاء الدستوري:

1- التأكيد عي انتخاب الهيئة التأسيسية عن طريق الاقتراع الحر المباشر من الشعب.

2- عدد الأعضاء 60 عضوا على غرار لجنة الستين بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة.

3- يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخاب مع مراعاة وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية.

4- تصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد ، وتنتهي من صياغة الدستور وتعتمد المشروع خلال 120 يوما من انعقاد اجتماعها الأول.

يمكن تلخيص هذه النقاط وترتيبها كالآتي:

((يصدر المؤتمر الوطني قانون انتخاب الهيئة التأسيسية من 60 عضوا بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. ويراعى وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. وتصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد ، وتنتهي من صياغة المشروع واعتماده خلال 120 يوماً من تاريخ انعقاد أول اجتماع لها)). وهي نفس النقاط التي وردت في التعديل الدستوري رقم (3).

وقد صدر قانون انتخاب الهيئة التأسيسية بمدينة البيضاء بتاريخ 20 يوليو 2013م.

التعديل الدستوري السادس لسنة 2014 (تعديل المادة 30):

أصدر المؤتمر الوطني العام هذا التعديل بتاريخ 5 فبراير 2014م ، وهو معدّلا للمادة (30) بالكامل.

وبالإشارة إلى تاريخ الإصدار يتبين أن هذا التعديل صدر تحت الإكراه والضغوطات... نتيجة لما سمي وقتئذ بحراك (لا للتمديد)، والذي كان يطالب بحلّ المؤتمر الوطني العام يوم 7 فبراير 2014.

وقد صدر هذا التعديل الدستوري في محاولة من المؤتمر الوطني العام لاسترضاء المطالبين حينها بأن مدة المؤتمر الوطني العام تنتهي بتاريخ (7/ 2 / 2014م)، وتضمّنت المطالبات ضرورة الانتقال إلى مرحلة انتقالية ثالثة وانتخاب جسم تشريعي جديد ، (المرحلة الانتقالية الثالثة تأتي بعد المرحلتين السابقتين وهما مرحلة المجلس الوطني الانتقالي ومرحلة المؤتمر الوطني العام).

وجاء في المادة (1) من التعديل السادس:

((تُعدّل المادة (30) من الإعلان الدستوري بحيث يجري نصها على النحو الاتي:

نص الفقرة 1 : يتم استكمال المجلس الوطني الانتقالي المؤقت.....،.....،....)).

نص الفقرة 10:((يقوم المؤتمر الوطني في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من أول اجتماع له بالآتي:

أ- تعيين رئيس وزراء ...... **ب-** إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م. ويتولّى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها، ويراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية)).

نص الفقرة 11: ((يقوم المؤتمر الوطني العام بتشكيل لجنة خلال شهر فبراير 2014م، لإجراء تعديل دستوري يتضمن انتخابات رئاسية وبرلمانية، على أن تنتهي من عملها ويعتمد خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيلها، ويعد قانون الانتخابات بناء على هذا التعديل، ولا يكون نافذاً إلا بعد إجابة الهيئة التأسيسية في منتصف مدة عملها وفقاً لما سيرد لاحقاً في البند (ب) من الفقرة (12)).

نص الفقرة 12 : ((تنتهي الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور خلال مائة وعشرين يوماً بدءا من أول اجتماع لها (في مارس 2014م) وتقوم الهيئة التأسيسية في موعد لا يتجاوز ستين يوماً من أول جلسة لها بتقديم تقرير إلى المؤتمر الوطني العام (في مايو 2014م) تذكر فيه إمكانية استكمال مشروع الدستور في المدة المذكورة:

أ- فإن أجابت بإمكانية ذلك يطرح المشروع بعد اتمامه للاستفتاء.......

ب- وإن أجابت الهيئة التأسيسية بتعذّر إعداد مشروع الدستور في المدة المحددة أعلاه يقوم المؤتمر الوطني العام بوضع التعديل الدستوري وقانون الانتخابات المشار إليهما في الفقرة (11) موضع التنفيذ في شهر مايو 2014م.

وفي جميع الأحوال يجب ألّا تتجاوز مدة المرحلة الانتقالية الثالثة ثمانية عشر شهراً من أول جلسة للهيئة التأسيسية، ولا يتم تمديد هذه المدة إلا باستفتاء شعبي)).

تفسير النص: إرادة المشرّع الدستوري باقية على دمج أسلوب الهيئة المنتخبة مع أسلوب الاستفتاء:

1- التأكيد عي انتخاب الهيئة التأسيسية عن طريق الاقتراع الحر المباشر من الشعب. (فقرة 10 ب).

2- عدد الأعضاء 60 عضوا على غرار لجنة الستين بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. (فقرة 10ب).

3- يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخاب مع مراعاة وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. (فقرة 10 ب).

4- يقوم المؤتمر الوطني بتشكيل لجنة فبراير لإعداد مقترح تعديل دستوري. (فقرة 11).

5- الفقرة 12 ، تعمل الهيئة التأسيسية على إنهاء مشروع الدستور خلال 120 يوماً ، وتعلم المؤتمر الوطني خلال 60 يوما في حالة عدم تمكنها من انهاء المشروع خلال 120 يوماً.

6- الفقرة 12 (أ) : تعني استمرار المؤتمر الوطني العام في أداء مهامه، إلى أن يقوم بتسليم كل سلطاته واختصاصاته للسلطة تشريعية المنتخبة وفق أحكام الدستور.

7- الفقرة 12 (ب) : تعني أن تقوم سلطة تشريعية جديدة منتخبة (وفق مقترح فبراير) باستلام السلطة من المؤتمر الوطني، وتقوم هي بتسليم السلطة للسلطة التشريعية المنتخبة وفق أحكام الدستور.

8- النص على أن عمر المرحلة الانتقالية الثالثة تبدأ من انعقاد أول جلسة للهيئة التأسيسية ، وتنتهي المرحلة الانتقالية بانتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشرع الدستور واعتماده والاستفتاء عليه وقبوله والمصادقة عليه ونفاذه.

يمكن تلخيص هذه النقاط وترتيبها كالآتي:

((يصدر المؤتمر الوطني قانون انتخاب الهيئة التأسيسية من 60 عضوا بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. ويراعى وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. وتصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد ، وتنتهي من صياغة المشروع واعتماده خلال 120 يوماً من تاريخ انعقاد أول اجتماع لها ، وفي حالة عدم تمكنها تقدّم تقريرا خلال 60 يوماً إلى المؤتمر الوطني. ويكون عمر المرحلة الانتقالية الثالثة مرتبط ارتباطاً وثيقاً بانعقاد أول جلسة للهيئة التأسيسية.

وهذا يعني ان الهيئة التأسيسية في خضم عملها لصياغة مشروع الدستور تعتبر هي المعيار والضابط للمرحلة الانتقالية الثالثة)).

مــلاحظات مهمة :

1- أصدر المؤتمر الوطني العام القرار رقم (12) لسنة 2014 بتاريخ 12 فبراير 2014 وذلك بشأن تشكيل لجنة لإعداد مقترح بتعديل الإعلان الدستوري ومقترح قانون انتخابات عامة.

2- تم إجراء انتخابات الهيئة التأسيسية يوم 20 فبراير 2014م، وفق القانون رقم 17 لسنة 2013م بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية والصادر بتاريخ 20/ 7/ 2013م.

التعديل الدستوري السابع لسنة 2014 (تعديل المادة 30):

أصدر المؤتمر الوطني العام التعديل الدستوري السابع بتاريخ 11 مارس 2014م.

لم يحقّق التعديل الدستوري رقم (6) لسنة 2014 طموحات المطالبين بحلِ المؤتمر الوطني العام أو إسقاطه (نظرا لأن الفقرة (12 / أ /) من التعديل السادس تؤكد استمرارية المؤتمر الوطني....).

ولهذا جاء هذا التعديل الدستوري رقم (7) نتيجة للضغوطات على المؤتمر الوطني من قبل المطالبين (بعدم التمديد للمؤتمر الوطني)، ونتيجة لضغوطات بعض المجموعات من المكونات الثقافية واللغوية لإقرار بعض النصوص التي ستكون مقيّدة للهيئة التأسيسية مستقبلاً عند إقرار أي مواضيع متعلّقة بهم .

وبناء على إصرار المطالبين بانتهاء فترة ولاية المؤتمر الوطني وضغوطات مجموعات المكوّنات ، أصدر المؤتمر الوطني التعديل الدستوري السابع للمادة (30) بالكامل، **حيث جاء في المادة الأولى :**

" تعدّل المادة (30) من الإعلان الدستوري بحيث يجري نصها على النحو الآتي: ..... ".

وجاءت الفقرة 10/ ب - كالآتي: " إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م. ويتولّى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها، ويراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية(الأمازيغ- الطوارق- التبو). وتصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بأغلبية الثلثين زائد واحد مع وجوب التوافق مع

مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية في الأحكام المتعلقة بهم. على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول ".

وجاءت الفقرة 11- كالآتي: " يعمل بمقترح لجنة فبراير على أن يقوم مجلس النواب المنتخب بحسم مسالة انتخاب الرئيس المؤقت بنظام انتخاب مباشر أو غير مباشر خلال مدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوماً من عقد أول جلسة له ".

وجاءت الفقرة 12- كالآتي:

" - (بمجرد انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور يطرح مشروع الدستور للاستفتاء عليه بـ (نعم أو لا) خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده ".

" - فإذا وافق الشعب الليبي على المشروع...... ، ويحال إلى مجلس النواب لإصداره ".

" - يصدر مجلس النواب قانون الانتخابات العامة .... ".

" - تجرى الانتخابات العامة خلال مائة وعشرين يوماً من تاريخ صدور القوانين المنظمة لذلك، ويشرف مجلس النواب ..... ".

" - تتولى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات (والتي يعاد تشكيلها من قبل مجلس النواب).... ".

" تصادق المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على النتائج وتعلنها، وتدعى السلطة التشريعية الجديدة للانعقاد في مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ مصادقة مجلس النواب عليها، وفي اول جلسة لها يُحل مجلس النواب وتقوم السلطة التشريعية بأداء مهامها ".

تفسير النص: إرادة المشرّع الدستوري مصرّة على الدمج بين أسلوبى (الهيئة المنتخبة والاستفتاء):

1- التأكيد عي انتخاب الهيئة التأسيسية عن طريق الاقتراع الحر المباشر من الشعب. (فقرة 10 ب).

2- عدد الأعضاء 60 عضوا على غرار لجنة الستين بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. (فقرة 10ب).

3- يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخاب مع مراعاة وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية، ووجوب التوافق مع المكونات في الأحكام المتعلّقة بهم (فقرة 10 ب).

4- تعمل الهيئة التأسيسية على إنهاء مشروع الدستور واعتماده خلال 120 يوماً. (فقرة 10 ب).

5- يُعمل بالتعديلات الدستورية الواردة بمقترح فبراير التي أقرت بتاريخ 11 مارس 2014م. (فقرة 11).

6- بمجرّد انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور، يطرح للاستفتاء عليه. (فقرة 12).

7- بموافقة الشعب الليبي على المشروع بأغلبية ثلثي المقترعين، تصادق الهيئة التأسيسية باعتباره دستوراً للبلاد ، ويحال إلى مجلس النواب لإصداره ، وإصدار قانون الانتخابات العامة وفقاً للدستور. (فقرة 12).

8- تجرى الانتخابات العامة، ويقوم مجلس النواب بتسليم كل سلطاته واختصاصاته للسلطة تشريعية المنتخبة وفق أحكام الدستور.

يمكن تلخيص هذه النقاط وترتيبها كالآتي:

((يصدر المؤتمر الوطني قانون انتخاب الهيئة التأسيسية من 60 عضوا بالتساوي بين الأقاليم الجغرافية الثلاثة. ويراعى وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية. وتصدر قرارات الهيئة بأغلبية ثلثين زائد واحد مع وجوب التوافق مع المكونات في الأحكام المتعلقة بهم. يُطرح مشروع الدستور للاستفتاء حال انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغته واعتماده. بموافقة الشعب، تصادق الهيئة على المشروع باعتباره دستورا للبلاد ويحال لمجلس النواب لإصداره، ومن ثم إصدار قانون الانتخابات العامة وفق أحكام الدستور. تجرى الانتخابات العامة ويقوم مجلس النواب بتسليم سلطاته واختصاصاته للسلطة التشريعية المنتخبة وفق أحكام الدستور)).

وهذا يعني ان الهيئة التأسيسية في خضم عملها لصياغة مشروع الدستور تعتبر هي المعيار والضابط للمرحلة الانتقالية الثالثة)).

مــلاحظــة : أصدر المؤتمر الوطني العام بتاريخ 27 مارس 2014م القرار رقم 29 لسنة 2014 بشأن دعوة الهيئة التأسيسية للانعقاد يوم 2014/4/14م بمدينة البيضاء ، وتأجل موعد الانعقاد إلى يوم 2014/4/21م حيث عقدت الجلسة الافتتاحية بمقر البرلمان الليبي بالبيضاء ، إيذانا للبدء في انجاز المهمة التي انتخبت الهيئة التأسيسية من أجلها وهي إعداد مشروع دستور يطرح على الشعب الليبي للاستفتاء عليه بــ (نعم أو لا)، وبعد موافقة الشعب على المشروع بأغلبية ثلثي عدد المقترعين تصادق عليه الهيئة باعتباره دستورا للبلاد.

الخــلاصة: بالرجوع إلى الإعلان الدستوري وتعديلاته ، نجد أن التعديل الدستوري السابع لسنة 2014 الصادر يوم 11 مارس 2014م الذي أعاد تنظيم المادة الثلاثين بكاملها وألغى التعديل الدستوري السابق له، هو الذي نظّم آلية مباشرة الهيئة لأعمالها ابتداء من يوم الجلسة الافتتاحية بتاريخ 21 ابريل 2014م، وقد تضمن التعديل السابع الآتي:

أولاً: الدخول في مرحلة انتقالية ثالثة تكون مؤسساتها الدستورية: الهيئة التأسيسية ومجلس النواب ورئيس الدولة وتفويض مجلس النواب بانتخاب رئيس الدولة إما انتخابا مباشرا أو غير مباشر.

ثانياً: العمل بمقترح لجنة فبراير واعتباره مكملاً للإعلان الدستوري وذلك بالنص في الفقرة الحادية عشرة على أنه يعمل بمقترح لجنة فبراير.

وعلى الرغم من أن التعديل الدستوري السابع نص في البند 10 على أن المدة اللازمة لإنجاز مشروع الدستوري وهي مائة وعشرون يوماً ، إلا أن النص الوارد في البند 11 جعل من المسار التأسيسي والتشريعي والتنفيذي للدولة الليبية في المرحلة الانتقالية محكوما بالمواد الواردة في التنظيم الدستوري الوارد في مقترح لجنة فبراير والتي أصبغ عليها التعديل الدستوري السابع الصفة الدستورية حيث أن هذه المواد الواردة في مقترح لجنة فبراير هي ذات طبيعة دستورية وتتعلق بمسائل ذات طبيعة دستورية، وأن إضفاء القيمة الدستورية عليها ورد في البند 11 من التعديل الدستوري السابع وجاء النص كالآتي: (يعمل بمقترح لجنة فبراير ....)، ويتضمن مقترح لجنة فبراير (57 مادة).

وقد جاء في محتواه ما يحسم الأمر بشأن الغاء البند 10 من التعديل الدستوري السابع حيث جاء نص المادة (56) مؤكدا أن مقترح لجنة فبراير هو تعديل دستوري وجاء النص كالآتي : (يلغى كل حكم في الإعلان الدستوري المؤقت يخالف نصوص هذا التعديل).

وبالرجوع إلى المواد الواردة في التنظيم الدستوري للجنة فبراير، نجد أن نص المادة الخامسة جاء كالآتي:

(تبدأ ولاية مجلس النواب من تاريخ أول اجتماع وتنتهي بنفاذ الدستور. وفي جميع الأحوال لا تتجاوز ولايته مدة ثمانية عشر شهرا من تاريخ أول جلسة للهيئة التأسيسية لوضع الدستور، ما لم تمدد ولايته باستفتاء.).

وهذا هو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من التعديل الدستوري السادس:

" وفي جميع الأحوال يجب الا تتجاوز مدة المرحلة الانتقالية الثالثة ثمانية عشر شهراً من أول جلسة للهيئة التأسيسية، ولا يتم تمديد هذه المدة إلا باستفتاء شعبي ".

كل هذا يعني أن الوعاء الزمني للمرحلة الانتقالية الثالثة مرتبط بعمل الهيئة التأسيسية، وأن الهيئة التأسيسية هي المحور الرئيسي الذي تدور حوله المرحلة الانتقالية بغض النظر عن (أدوات السلطة القائمة) ، فمجلس النواب الذي هو السلطة التشريعية لهذه المرحلة الانتقالية الثالثة استند على التعديل السابع، وتنتهي ولايته بنفاذ الدستور ولا يمكن نفاذ الدستور إلا بعد إنهاء الهيئة التأسيسية لمشروع الدستور وطرحه للاستفتاء وإصداره.

وقد استندت الهيئة التأسيسية منذ بداية مباشرة مهامها بتاريخ 21 أبريل 2014م على النصوص الواردة في التعديل الدستوري السابع الصادر بتاريخ 11 مارس 2014 والمعدّل للمادة (30) بكاملها ، وذلك عند وضعها للجدول الزمني لإنجاز مهمتها وهي إعداد وصياغة مشروع الدستور واعتماده وطرحه للاستفتاء، والمصادقة عليه بعد موافقة الشعب الليبي عليه، وإحالته للإصدار من قبل مجلس النواب وفقا لنص الفقرة (12) من التعديل الدستوري السابع.

الخلاصــــــــة

أولا - الهيئة التأسيسية والنصوص الدستورية الواردة فى الإعلان الدستوري وتعديلاته:

1- لقد باشرت الهيئة التأسيسية مهامها بتاريخ 21 ابريل 2014 .

2- مباشرة الهيئة لمهامها كان بناء على النص الدستوري الوارد في (الفقرة 11) من التعديل الدستوري السابع الصادر بتاريخ 11 مارس 2014م ، والذي بموجبه تم اعتماد (مقترح فبراير كحزمة من النصوص الدستورية).

3- الفقرة (11) من التعديل الدستوري السابع المتضمنة (مقترح فبراير) الغت الفقرة (10) من التعديل السابع وذلك بناء على ما نصت عليه المادة (56) من مقترح فبراير.

4- وفقا لنص المادة (5) من مقترح فبراير، فإن القيد الزمني يخاطب (المرحلة الانتقالية الثالثة والتي يمثلها مجلس النواب) وأن معيار تحديد هذه الفترة الزمنية هو (أول اجتماع للهيئة التأسيسية) وهذا يعني ان المرحلة الانتقالية الثالثة تبدأ من أول جلسة للهيئة التأسيسية وتنتهي المرحلة الانتقالية (إما بانتهاء الهيئة

التأسيسية من صياغة مشروع الدستور وطرحه للاستفتاء وموافقة الشعب عليه ومصادقة الهيئة ، وإلا تكون مدة المرحلة الانتقالية 18 شهراً، يتم استفتاء الشعب على التمديد لمجلس النواب).

وجاء نص المادة (5) صريحا : " تبدأ ولاية مجلس النواب من تاريخ أول جلسة له وتنتهي بنفاذ الدستور. وفي جميع الأحوال لا تتجاوز ولايته مدة ثمانية عشر شهرا من تاريخ أول جلسة للهيئة التأسيسية لوضع الدستور، ما لم تمدد ولايته باستفتاء ".

إن ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من التعديل الدستوري السادس:

" وفي جميع الأحوال يجب الّا تتجاوز مدة المرحلة الانتقالية الثالثة ثمانية عشر شهراً من أول جلسة للهيئة التأسيسية، ولا يتم تمديد هذه المدة إلا باستفتاء شعبي ".

وما جاء في نص الفقرة (11) من التعديل السابع كالآتي: " يعمل بمقترح لجنة فبراير على أن يقوم مجلس النواب المنتخب بحسم مسالة انتخاب الرئيس المؤقت بنظام انتخاب مباشر أو غير مباشر خلال مدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوماً من عقد أول جلسة له ".

ما جاء في كلا التعديلين ما يؤكد على أن الهيئة التأسيسية باشرت مهامها باعتبارها هي محور المرحلة الانتقالية الثالثة ، وهي المعيار والضابط للفترة الزمنية لهذه المرحلة. وأن هذه المرحلة تنتهي بانتهاء الهيئة التأسيسية من أعمالها سواء كان ذلك خلال 18 شهرا أو تجاوزت ذلك. حيث أن المعيار الذي بموجبه تحددت بداية المرحلة الانتقالية الثالثة هو أول جلسة للهيئة التأسيسية وأن نهاية المرحلة تكون بمصادقة الهيئة التأسيسية على مشروع الدستور بعد موافقة الشعب الليبي في استفتاء عام، ونفاذه بتسليم مجلس النواب سلطاته للسلطة التشريعية المنتخبة وفق أحكام الدستور.

ثانياً - الهيئة التأسيسية وحكم المحكمة العليا في الطعن الدستوري رقم 17/ 60 ق.

هذا الحكم لا علاقة له بالهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، ولا يمس وجودها.

حيث أن هذا الحكم يتناول آلية تأسيس أحد أدوات المرحلة الانتقالية الثالثة (مجلس النواب).

ومن خلال النصوص الدستورية فإن الهيئة التأسيسية هي أساس المرحلة الانتقالية الثالثة حيث تبدأ هذه المرحلة الانتقالية الثالثة بعقد أول جلسة للهيئة التأسيسية، وتنتهي المرحلة الانتقالية الثالثة بانتهاء الهيئة من صياغة مشروع الدستور وطرحه للاستفتاء وموافقة الشعب الليبي ومصادقة الهيئة عليه.

ولهذا فإن المهمة الرئيسية والوحيدة المناطة بها الهيئة التأسيسية المنتخبة من الشعب الليبي لتأسيس الدولة الليبية الحديثة هي إزالة المرحلة الانتقالية بكل ما فيها من أجسام وأدوات، واستبدالها بمرحلة جديدة هي مرحلة الاستقرار وبناء المؤسسات التي تقوم وفق أحكام الدستور الذي يصنعه الشعب الليبي.

وهذا الحكم تناول فقط نص الفقرة (11) من التعديل السابع، ولم يتناول نص الفقرة (12) من التعديل السابع، مما يؤكد وجود تعارض حقيقي بين حكم المحكمة بعدم دستورية الفقرة (11) والتي تتعلق بمقترح فبراير وانتخابات مجلس النواب، وبين ما نصت عليه الفقرة (12) من نصوص التي لم يطلها حكم المحكمة العليا، والتي تؤكد على أن مجلس النواب هو سلطة التشريع خلال المرحلة الانتقالية الثالثة.

وهذا التعارض قد يحتاج إلى : ((تفسير من الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا)).

النتائج العامة لدراسة أسلوب صناعة الدستور الليبي
التوصـيات والمقترحـــــــــات

س1: هل من الواجب التعامل مع التعديلات الدستورية المفروضة بالإكراه وعدم مخالفتها؟

1- إن الهيئة التأسيسية هي رهينة نصوص وردت في الإعلان الدستوري المؤقت وتعديلاته اللاحقة.

2- ما قام به المجلس الوطني الانتقالي ، وما كرّره المؤتمر الوطني العام بشأن إصدار تعديلات دستورية لم تكن إلا محاولة لتحميل الهيئة التأسيسية مسئولية التعامل مع مسائل تهرّبت هي منها خلال المرحلة الانتقالية من خلال إصدار تعديلات دستورية بشأنها، كانت فقط مراضاة للمطالبين بها لتكون قيودا تكبّل الهيئة التأسيسية عند إعداد وصياغة الدستور الليبي الذي هو بداية مرحلة الاستقرار الحقيقي للبلاد.

3- الهيئة التأسيسية لم تتمتع بالسيادة الحقيقية (كهيئة منتخبة من الشعب) لصياغة دستور البلاد. حيث أن كثير من التعديلات الدستورية تم إقرارها من قبل المؤتمر الوطني تحت الضغوطات والإكراه لتحقيق مراضاة وقتيه (لطرف أو أطراف معينة) ، حتى يُترك المؤتمر الوطني في شأنه ، وتم ترحيل (المسألة) إلى الهيئة التأسيسية للتعامل معها حتى قبل أن تولد الهيئة أو يتم تشكيلها أو انتخابها.

4- على الهيئة التأسيسية أن تتحرّر من كل القيود التي تكبّلها ، وأن تتخلّص من كل العراقيل التي تعوقها عن أداء مهمتها والمتمثلة في تعديلات دستورية أقرّت تحت الضغوطات.

س2: ما هو الدستور الواجب على الهيئة التأسيسية إعداده وصياغته؟

ليس من المطلوب أن تضع الهيئة التأسيسية (دستورا مشوّها) فقط بحجة التقيّد بما جاء في الإعلان الدستوري تعديلاته ، حتى وإن كانت هذه التعديلات التي أصدرها المؤتمر الوطني هي نصوص مشوّهة لتكبيل الهيئة التأسيسية وتقييد حريتها في إنجاز هذه المهمة.

وحتى لا تتكرّر هذه المأساة التي تكابدها الهيئة التأسيسية من آثار ما أصدره المؤتمر الوطني ، وتصدّر الهيئة التأسيسية ذات القيود والمعوقات في نصوص دستورية دائمة تكبّل بها السلطات العامة بأغلال فرضها المشرّع الدستوري نتيجة لما كان خاضعا لها من قيود.

المشرّع الدستوري لا يخضع إلا لله سبحانه وتعالى ، ولإرادة الشعب الليبي ، ولا يمكن أن يكون خاضعاً لأي سلطة أخرى مؤقتة أو قائمة خلال المرحلة الانتقالية.

لا يمكن للمشرّع الدستوري أن يقوم ببناء دولة دستورية طالما أن هناك قيود تكبّله.

لا يمكن للمشرّع الدستوري أن يعد ويصدر دستورا حقيقياً إذا ما كان معرّضا لتهديدات أو مضايقات أو أن تفرض عليه قيود أو تحدّد مهمته بشروط.

لا يمكن للمشرّع الدستوري أن يخضع لأي ضغط أو إكراه من أي جهة أو مجموعة كانت ، أو من أي فصيل أو توجّه كان.

إن نزاهة المشرّع الدستوري وحياده تتمثل في عدم انتمائه لأي فئة أو جانب في الصراع القائم، وأن تكون مهمته هي إزالة المرحلة الانتقالية بكل ما فيها من أجسام وأدوات مؤقتة وبناء مرحلة جديدة هي مرحلة الاستقرار وفق أحكام الدستور.

س3: لماذا نحن بحاجة إلى دستور ؟

طوال حقبة 42 سنة وإضافة إلى ذلك 5 سنوات ، لا يوجد في البلاد دستور.

ولكن الخلل الحقيقي هو أن السلطة في ليبيا خلال حقبة 42 سنة أو خلال الــ (4 سنوات) الأخيرة لم تكن خاضعة لأي قانون أعلى ينظّمها ويقيّدها ، ولهذا ساد الفساد وانتشر في رأس هرم السلطة حيث لا محاسبة ولا رقابة ، حيث لم تتم محاسبة أي من أعضاء (المجلس الانتقالي أو المكتب التنفيذي أو الحكومة الانتقالية او المؤتمر الوطني العام وحكوماته المتتالية ، ولا مجلس النواب وحكوماته).

نحن بحاجة إلى دستور حتى يكون هو القيد المفروض على السلطة في مواجهة الأفراد. هذا القيد يكتسب قوّته من الشعب.. حيث ان الشعب هو الذي يصنع هذا الدستور.

بوجود هذا الدستور الذي يصنعه الشعب الليبي يكون هو القانون الأعلى الذي يخضع له الحكّام والمحكومين سواء.. هذا الدستور هو القانون الأعلى الذي ينشئ كل السلطات العامة في الدولة ويحكمها، ويكون أعضاء هذه السلطات العامة خاضعين للمساءلة والرقابة والمثول أمام العدالة مثلهم مثل أي مواطن في ظل دولة القانون والعدالة. هذا الدستور هو الذي يضمن حماية الحقوق والحريات.

س4: كيف تتخلص الهيئة التأسيسية من القيود التي تكبّلها؟

أهم ما يجب أن يتحلّى به أعضاء الهيئة التأسيسية هو حسن الظن ببعضهم ومنح الثقة لبعضهم بعضا.

لأن ما سوف يكتب في هذا المشروع سواء كتبه فرد أو مجموعة هو بالضرورة انتاج كل أعضاء الهيئة التأسيسية، سواء كان المنتوج جيدا أو غير ذلك

أهم القيود التي تكبّل الهيئة التأسيسية هي :

1- عدم التئام شمل الهيئة والتي يجب أن يكون عدد أعضائها (60) عضوا.

2- النصوص الدستورية والتي تنص على أن النصاب يقصد به (كل الأعضاء) ، وأن آلية إصدار القرارات تكون بأغلبية (ثلثي الأعضاء زائد 1).

3- التعديل الدستوري السابع والذي ينص على آلية إصدار القرارات (بأغلبية الثلثين زائد 1) مع وجوب التوافق مع مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية في الأحكام المتعلقة بهم.

4- النصوص الواردة في الإعلان الدستوري وتعديلاته المتعلقة بطرح مشروع الدستور للاستفتاء على الشعب الليبي مع جوب الموافقة بأغلبية (ثلثي المقترعين).

((آلية خلاص الهيئة من القيود الواردة في الإعلان الدستوري وتعديلاته))

استنادا على أن الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور هي هيئة منتخبة من الشعب الليبي لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد... وأن البلاد تعيش مرحلة انتقالية يحكمها الإعلان الدستوري المؤقت وتعديلاته..

وأن مهمة الهيئة التأسيسية هي الخروج بالبلاد من المرحلة الانتقالية إلى مرحلة استقرار .

فإن هذه الهيئة التأسيسية لا يمكن لها أن تكون خاضعة لأي أداة أو جسم مؤقت أو قائم خلال هذه المرحلة الانتقالية ، لأن خضوعها يعني عدم حيدتها واستقلاليتها في كتابة دستور يعبّر عن إرادة الشعب الليبي دون أي تدخّل من أي جهة كانت ودون أي ضغوطات أو إكراه.

ما تم النص عليها في الإعلان الدستوري وتعديلاته والمشار إليها، تعتبر قيودا حقيقة مكبّلة لهذه الهيئة منتزعة منها الحرية والاستقلالية في كيفية اتخاذ قراراتها بكل موضوعية وحيدة دون تدخّل من أي كان.

ولهــذا فإنني أطالب وبكل إصرار أن تتّخذ الهيئة التأسيسية قرارا شجاعاً يسجّله التاريخ لتحقيق غاية أسمى وأنبل وهي الخروج للشعب الليبي في أقرب فرصة بمشروع حقيقي للدستور الليبي.

<u>وهذا القرار الذي أطالب باتخاذه يتضمّن النقاط الآتية:</u>

1- تحديد النصاب القانوني لعقد الجلسات ليكون النصاب لذلك (41 عضوا).

2- تحديد آلية اتخاذ القرارات في كل المسائل الدستورية بأغلبية لا تقل عن (ثلثي النصاب القانوني).

3- تحديد آلية الاقتراع في الاستفتاء العام على مشروع الدستور بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء.

<u>آلية اتخاذ القرار الواردة في اللائحة الداخلية للجنة الستين 1951:</u>

(النصاب القانوني لعقد الاجتماع ثلثي الأعضاء ...... (المادة 12)،

(اتخاذ القرار بأغلبية ثلثي الحاضرين المقترعين ..... (المادة 31).

<u>ملاحظــة:</u>

أنا لا أرى أي إمكانية لخروج مشروع دستور للنور في ظل هذا الكم الهائل من القيود والعراقيل، ولهذا فإنني أكاد أجزم أن الحل الأمثل هو اتخاذ هذا القرار الجريء والشجاع ، وأن يكون الشعب الليبي على بيّنة وعلم ومعرفة تامة بهذه المسائل، والتي جعلت من أسلوب صناعة الدستور الليبي أسلوبا فريدا من نوعه لم تعمل به أي دولة في العالم ولم تأت على ذكره كتب ومؤلفات الفقه الدستوري.

علينا جميعاً أن نقرّر أي مصلحة نرجّح.... هل هي مصلحة شخصية آنية ؟ أم مصلحة الشعب الليبي في الحاضر والمستقبل؟ علينا جميعاً أن نقدّم التنازلات تلو الأخرى حتى نصل بالبلاد إلى بر الأمان....

وفقنا الله جميعا إلى ما فيه الخير .... حفظ الله ليبيا ...

أ. عمر النعاس محمد

البيضـــــــــــاء - 8 مايو 2015م